Deutscher Bundestag **Drucksache 14/7274**

14. Wahlperiode 05. 11. 2001

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Marita Sehn, Ina Albowitz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 14/7188 –

Zukunft der Deponierung und Verwertung von Abfällen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die am 1. März 2001 in Kraft getretene Abfallablagerungsverordnung (AbfAblV) sieht ein Verbot der Deponierung nicht ausreichend vorbehandelter Abfälle ab dem 1. Juni 2005 vor. Darüber hinaus enthält die AbfAblV strenge Anforderungen an Deponien, auf denen Abfälle gelagert werden dürfen. Diese Vorgaben haben Auswirkungen auf die benötigte Anzahl vorhandener und geplanter Anlagen zur Müllverbrennung (MVA) sowie zur mechanisch-biologischen Abfallbehandlung (MBA), da ein ordnungsgemäßer Vollzug der AbfAblV entsprechende Vorbehandlungskapazitäten voraussetzt. Überdies entsteht erheblicher Sanierungsbedarf bei vorhandenen Abfalldeponien. Zugleich wird der Bedarf an Deponieraum mit zunehmender Vorbehandlung der Abfälle sinken. Dieser Trend wird verstärkt durch technologische Entwicklungen, welche die Möglichkeiten zur automatischen und sortenreinen Trennung verschiedener Abfallfraktionen erleichtern und insoweit die Möglichkeiten einer hochwertigen und ordnungsgemäßen Abfallverwertung verbessern.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die in Kraft befindliche Abfallablagerungsverordnung bestimmt, dass ab dem l. März 2001 im Grundsatz keine unzureichend vorbehandelten Abfälle mehr abgelagert werden dürfen; lediglich bis 31. Mai 2005 können die zuständigen Behörden noch unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen zulassen. Damit wird das bereits seit 1993 mit dem Inkrafttreten der TA Siedlungsabfall bestehende Verbot der Ablagerung unzureichend vorbehandelter Abfälle – damals nach Beschluss des Bundesrates mit einer Übergangsfrist von 12 Jahren – in der rechtlich stringenteren Form einer Verordnung festgeschrieben. Darüber hinaus wird mit der Abfallablagerungsverordnung die Möglichkeit eröffnet, zur Behandlung vor der Ablagerung auch anspruchsvolle mechanisch-biologische Behandlungsverfahren einzusetzen. In Städten und Landkreisen, in denen die erforderlichen Restabfallbehandlungsanlagen bisher nicht errichtet wurden, ist es

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 1. November 2001 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

nunmehr dringend geboten, entsprechend tätig zu werden und entweder eigene Behandlungskapazitäten zu errichten oder entsprechende Verträge zur Errichtung neuer oder zur Mitbenutzung vorhandener auswärtiger Anlagen abzuschließen.

Angesichts des teilweise uneinheitlichen und zögerlichen Vollzugs der TA Siedlungsabfall hat die Bundesregierung die Länder in den letzten Jahren bereits mehrfach aufgefordert, im Rahmen der Abfallwirtschaftsplanung die erforderlichen Planungen in die Wege zu leiten und die Schaffung der notwendigen Behandlungskapazitäten zu veranlassen.

Des Weiteren werden mit der Abfallablagerungsverordnung die Regelungen der EG-Deponierichtlinie zur Schließung ökologisch unzulänglicher Deponien umgesetzt. Dies muss – in Abhängigkeit vom Deponietyp – schrittweise bis spätestens 15. Juli 2009 geschehen. Ergänzt werden die Anforderungen der Abfallablagerungsverordnung durch den in der Abstimmung befindlichen Entwurf einer Deponieverordnung, durch die eine Reihe weiterer Anforderungen nach der EG-Deponierichtlinie für Deponien zur Anwendung gebracht werden. Flankiert werden die Regelungen der Abfallablagerungsverordnung, in Umsetzung der Forderung des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes nach vorrangiger, umweltverträglicher Verwertung vor der Beseitigung, weiterhin durch die vor der Kabinettbefassung stehenden Entwürfe einer Gewerbeabfallverordnung sowie einer Altholzverordnung. Soweit erforderlich, wird die Bundesregierung zur verstärkten Förderung der umweltverträglichen Verwertung weitere Verordnungen erlassen, in denen Anforderungen an die Verwertung bestimmter Abfallströme konkretisiert werden.

Vor diesem Hintergrund beantwortet die Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche Mengen an Abfällen zur Beseitigung, die zur Endablagerung (Deponierung) bestimmt sind, fallen jährlich in Deutschland an und mit welchen Mengen ist nach Kenntnis der Bundesregierung in den kommenden Jahren jährlich zu rechnen?

Nach Aussagen des Statistischen Bundesamtes fallen in Deutschland derzeit etwa 44 Mio. Tonnen pro Jahr an Hausmüll und hausmüllähnlichen Siedlungsabfällen an. Hiervon werden rd. 19 Mio. Tonnen verwertet und 10 Mio. Tonnen behandelt (MVA oder MBA) und etwa 15 Mio. Tonnen ohne Vorbehandlung abgelagert. Über die zusätzlich auf Hausmülldeponien abgelagerten Mengen an gewerblichen und industriellen Massenabfällen sowie besonders überwachungsbedürftigen Abfällen liegen der Bundesregierung auf Grund der für die Abfallüberwachung vorgegebene Länderzuständigkeit keine belastbaren Erkenntnisse vor. Ob in den nächsten Jahren auf Grund verstärkter Vermeidung ein Rückgang der Gesamtmenge eintritt, ist nicht abschätzbar. Die Bundesregierung rechnet jedoch in den nächsten Jahren auf Grund steigender Verwertungsmengen mit einem Rückgang der zu beseitigenden bzw. zu behandelnden Siedlungsabfälle. Das Prognos-Institut hat in einer Studie vom April 2000 bis zum Jahr 2005 gegenüber dem Jahr 2000 einen Rückgang der zu beseitigenden bzw. zu behandelnden Abfallmengen um ca. 15 % vorhergesagt. Auf Grund der Anforderungen der Ablagerungsverordnung (Notwendigkeit der Vorbehandlung der Abfälle) geht die Bundesregierung allerdings von einer sehr viel weitergehenden Verringerung der zur Ablagerung kommenden Siedlungsabfallmengen aus. Abhängig von der Art der Vorbehandlungsverfahren werden sich die jeweils abzulagernden Abfallmengen aus diesem Bereich in der Masse um 65 bis 80 % verringern; in Einzelfällen, bei bestimmten Verfahrenskombinationen, kann auf die Ablagerung nahezu vollständig verzichtet werden.

2. Welche Vorbehandlungskapazitäten (MVA und MBA) sind derzeit vorhanden?

Nach Kenntnis der Bundesregierung waren in Deutschland im Jahr 2000 ca. 60 Anlagen zur thermischen Behandlung von Siedlungsabfällen (MVA, Pyrolyse, SVZ Vergasung) in Betrieb. Die Behandlungskapazität dieser Anlagen liegt bei etwa 14 Mio. Tonnen pro Jahr. Die Behandlungskapazitäten mechanisch-biologischer Restabfallbehandlungsanlagen (MBA) betragen derzeit ca. 1,5 Mio. Tonnen pro Jahr.

3. Mit welchen Vorbehandlungskapazitäten (MVA und MBA) rechnet die Bundesregierung bis zum 1. Juni 2005 aufgrund der derzeit bestehenden Vorbehandlungskapazitäten und der bereits genehmigten oder im Genehmigungsverfahren befindlichen Anlagen unter Berücksichtigung der üblichen Dauer von Genehmigungsverfahren?

Nach derzeit vorliegenden Informationen aus den Bundesländern ist bis 2005 mit dem Neubau von etwa 14 weiteren thermischen Behandlungsanlagen mit einer zusätzlichen Behandlungskapazität von ca. 3,6 Mio. Tonnen zu rechnen, so dass dann insgesamt 17,6 Mio. Tonnen pro Jahr Kapazität in thermischen Behandlungsanlagen zur Verfügung stehen würden. Darüber hinaus sind der Bundesregierung Entscheidungen für mindestens 15 neue MBA-Projekte mit einer Behandlungskapazität von insgesamt etwa 2 Mio. Tonnen pro Jahr bekannt. Die vorstehend genannten Projekte befinden sich im fortgeschrittenen Planungs- bzw. Realisierungsstadium, so dass ihre Verfügbarkeit ab 2005 gesichert erscheint.

Die überwiegende Anzahl der etwa 30 bestehenden mechanisch-biologischen Restabfallbehandlungsanlagen beruht dagegen auf sehr einfachen technischen Konzepten und entspricht nicht den Anforderungen der Ablagerungsverordnung und der 30. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (BImSchV). Die Bundesregierung geht hier davon aus, dass für die Mehrzahl dieser Anlagen eine Nachrüstung technisch nicht möglich oder wirtschaftlich nicht sinnvoll ist. Für eine Anpassung an den Stand der Technik erscheinen nur wenige Anlagen, mit einer geschätzten Behandlungskapazität von maximal 0,5 Mio. Tonnen pro Jahr geeignet. Vor diesem Hintergrund rechnet die Bundesregierung derzeit mit einer im Jahr 2005 zur Verfügung stehenden Behandlungskapazität für Hausmüll und ähnliche Abfälle von rd. 20,1 Mio. Tonnen. Dies schließt den Einsatz von den im Zuge einer mechanisch-biologischen Behandlung abgetrennten heizwertreichen Abfällen in industriellen Verbrennungs- und Vergasungsanlagen ein.

Nach gegenwärtiger Kenntnis ist somit davon auszugehen, dass noch Entscheidungen für weitere Restabfallbehandlungsanlagen mit einer Behandlungskapazität von mindestens etwa 3 Mio. Tonnen pro Jahr getroffen werden müssen. Eine Prognose, welcher Anteil bei den noch zu errichtenden Behandlungskapazitäten auf thermische oder mechanisch-biologische Restabfallbehandlungsanlagen fallen wird, ist nicht möglich. Viele entsorgungspflichtige Gebietskörperschaften führen derzeit ergebnisoffene Ausschreibungen für die Abfallentsorgung nach Juni 2005 durch oder bereiten solche vor. Auf der Grundlage der Angebote wird entschieden, ob und ggf. welche eigenen Behandlungsanlagen errichtet werden oder ob durch vertragliche Bindungen Anlagen anderer Betreiber mitgenutzt werden sollen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der verbleibende Zeitraum für die Planung, EU-weite Ausschreibung, Genehmigung, Errichtung und Inbetriebnahme der erforderlichen Behandlungsanlagen knapp, aber noch ausreichend ist. Entsorgungsträger, die nicht über die erforderlichen Kapazitäten verfügen sind deshalb gehalten, die Schaffung der erforderlichen Anlagen, nunmehr schnellstmöglich voranzutreiben.

4. Wie viele Deponien halten bereits heute die ab 1. Juni 2005 für alle Deponien geltenden Standards ein?

Die Ablagerungsverordnung ist am l. März 2001 in Kraft getreten. Sie lässt allerdings sowohl bei der Einhaltung der Zuordnungskriterien der abzulagernden Abfälle als auch bei den Anforderungen an die technische Ausstattung der Altdeponien Übergangsfristen bis zum 31. Mai 2005 zu. Spätestens ab dem l. Juni 2005 müssen alle auf oberirdischen Deponien abgelagerten Abfälle die jeweiligen Zuordnungskriterien nach Anhang l der Ablagerungsverordnung für die Deponieklasse I oder II bzw. nach Anhang 2 die Zuordnungskriterien für mechanisch-biologisch behandelte Abfälle einhalten. Der Bundesregierung sind derzeit keine Deponien bekannt, auf denen ausschließlich Abfälle abgelagert werden, die diese Zuordnungskriterien vollständig einhalten.

Ebenfalls ab dem l. Juni 2005 dürfen Abfälle, die die Zuordnungskriterien der Deponieklasse II einhalten, einschließlich entsprechend mechanisch-biologisch vorbehandelter Abfälle, nur noch auf Deponien bzw. Deponieabschnitten abgelagert werden, die alle technischen Anforderungen der Nr. 10 der TA Siedlungsabfall für die Deponieklasse II erfüllen. Die Bundesregierung schätzt, dass derzeit diese Anforderungen bei etwa der Hälfte der betriebenen Deponien zumindest von den neuen, derzeit betriebenen Deponieabschnitten erfüllt werden. Die genaue Anzahl dieser Deponien wird gegenwärtig im Rahmen eines Forschungsvorhabens des BMU ermittelt.

5. Wie viele der restlichen Deponien können zu einem vertretbaren wirtschaftlichen Aufwand nachgerüstet werden?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine belastbaren Erkenntnisse vor. Sie geht allerdings davon aus, dass viele Deponien die Anforderungen der Abfallablagerungsverordnung insbesondere dadurch nicht erfüllen, weil sie über keine oder nur unzureichende Abdichtungs- und Sickerwasserfassungssysteme an der Deponiebasis verfügen. Eine Nachrüstung noch nicht mit Abfällen verfüllter Deponieabschnitte sollte i. d. R. ohne Probleme erfolgen können. Eine Nachrüstung bereits teilweise verfüllter Deponieflächen wird jedoch allenfalls in sehr wenigen Ausnahmen mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand möglich sein. Wie viele Deponien für derartige Nachrüstungen in Frage kommen, ist der Bundesregierung nicht bekannt. Das zuvor genannte Forschungsvorhaben kann hierzu Aussagen liefern.

Angesichts der derzeit bestehenden Deponieüberkapazitäten und zu erwartender rückläufiger Ablagerungsmengen stellt sich allerdings die Frage nach der Sinnhaftigkeit von Nachrüstungen. Kostengünstiger wäre sicherlich eine sinnvolle überregionale Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften.

6. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie die Länder die geordnete Stilllegung der bestehenden Deponien sicherstellen wollen, die die Standards bis zum Stichtag nicht einhalten werden?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse über die konkreten Planungen der Länder zur Stilllegung nicht verordnungskonformer Deponien vor. Ihr ist jedoch bekannt, dass die Länder an solchen Planungen arbeiten. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten wird die Bundesregierung die Länder hierbei unterstützen. Ein erster Schritt ist dabei das in der Antwort zu Frage 4 genannte Forschungsvorhaben. Ergänzend sollen die Deponiebetreiber in Umsetzung der EG-Deponierichtlinie durch die Deponieverordnung verpflichtet werden, spätestens bis 15. Juli 2002 der zuständigen Behörde mitzuteilen, ob sie ihre Deponie weiter betreiben oder stilllegen wollen und welche Nachrüstmaßnahmen ggf. erforderlich sind.

Aus diesen Anzeigen werden sich weitere Erkenntnisse zur Stilllegung nicht verordnungskonformer Deponien ergeben.

Der Deponiebetreiber, der nach Ablauf der in der Abfallablagerungsverordnung vorgesehenen Fristen vorsätzlich oder fahrlässig Abfälle abweichend von den Anforderungen der Ablagerungsverordnung ablagert, handelt ordnungswidrig. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die zuständigen Behörden der Länder Verstöße gegen die Anforderungen der Ablagerungsverordnung als Ordnungswidrigkeiten mit Bußgeldern belegen und die Schließung nicht verordnungskonformer Deponien anordnen werden.

In schwerwiegenden Fällen könnten bei umweltgefährdender Abfallbeseitigung auch die Vorschriften des Strafrechts zur Anwendung kommen.

7. Wenn ja, wie sehen diese Planungen aus und wenn nein, was unternimmt die Bundesregierung um hierüber Kenntnis zu erlangen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

8. Wie viele der in den Fragen 4, 5 und 6 genannten Deponien – aufgeschlüsselt nach Bundesländern – werden jeweils von Privaten betrieben und wie viele von öffentlich-rechtlichen Betreibern?

Nach Einschätzung der Bundesregierung werden diese Deponien (für Hausmüll und ähnliche Abfälle) in der überwiegenden Anzahl von öffentlich-rechtlichen Institutionen oder in deren Auftrag durch private Dritte betrieben. Bauschutt- und Bodenaushubdeponien werden häufig auch durch private Firmen betrieben. Für die geforderte Aufschlüsselung nach Betreibern und Bundesländern liegen der Bundesregierung keine detaillierten Informationen vor. Auch in diesem Zusammenhang wird auf das bereits in der Antwort zu Frage 4 genannte Forschungsvorhaben verwiesen, aus dem sich detaillierte Erkenntnisse ergeben werden.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die erzielten Fortschritte im Bereich der modernen Trenntechnologie für Abfälle und welche Schlussfolgerungen zieht sie aus dieser Bewertung?

Die Bundesregierung verfolgt die Entwicklung modemer Aufbereitungs- und Trennverfahren mit großem Interesse. Dies betrifft sowohl die Aufbereitung und weitere Trennung von separat erfassten Abfallfraktionen, wie z. B. Glas, Bioabfälle oder Verpackungsabfälle als auch Trenntechnologien zur Aufbereitung von Abfallgemischen. In beiden Richtungen, insbesondere aber bei der Aufbereitung von Abfallgemischen zur Gewinnung sortenreiner Abfallfraktionen, sind in den letzten Jahren deutliche Fortschritte zu verzeichnen. Dies wird nach Auffassung der Bundesregierung dazu führen, dass zukünftig, wie bereits in der Antwort zu Frage l dargelegt, mehr Abfälle einer umweltverträglichen Verwertung zugeführt werden können. Die Bundesregierung wird diese Entwicklung auch weiterhin beobachten und durch Förderung innovativer Verfahren unterstützen. Darüber hinaus werden diese Erkenntnisse bei den anstehenden Rechtsetzungsvorhaben berücksichtigt, so z. B. bei der gegenwärtig in der Abstimmung befindlichen Gewerbeabfallverordnung. Nach dem Verordnungsentwurf ist neben der getrennten Erfassung bestimmter Abfallfraktionen, bei Einhaltung festgelegter Verwertungsquoten, auch eine gemischte Erfassung bestimmter Abfälle und anschließende Trennung in sortenreine Abfallfraktionen zulässig. Allerdings soll dies nur bei hochwertigen Sortierverfahren zulässig sein; so genannte Scheinverwertungen, die den überwiegenden Anteil der Mischabfälle letztendlich beseiti-

gen, sollen verhindert werden. Auch bei weiteren ggf. zukünftig zu erarbeitenden Regelungen zur umweltverträglichen Verwertung von Abfällen werden diese Erkenntnisse Berücksichtigung finden, so dass durch derartige Regelungen die Entwicklung/Weiterentwicklung von modernen Trenn- und Verwertungstechnologien nicht behindert wird.

10. Wie bewertet die Bundesregierung die These, dass die Trenntechnolgie bis zum 1. Juni 2005 so weit entwickelt sein wird, dass auch Abfallgemische zu einem wirtschaftlich vertretbaren Aufwand sortenrein getrennt und verschiedene Fraktionen ordnungsgemäß verwertet werden können und nur verhältnismäßig kleine Mengen umweltgerecht beseitigt werden müssen?

11. Welche Schlüsse zieht sie hieraus?

Die Bundesregierung teilt grundsätzlich die Einschätzung, dass es zukünftig möglich sein wird, auch bestimmte Abfallgemische so aufzubereiten, dass dabei sortenreine Abfallfraktionen gewonnen werden können, die dann auch ordnungsgemäß und schadlos verwertet werden können. Es gibt bereits praktisch realisierte Verfahrenskonzepte, die gemischte Verpackungen oder auch Restabfälle nahezu vollständig in verwertbare Fraktionen auftrennen und so die dann noch zu beseitigenden Abfallmengen drastisch reduzieren. Die Bundesregierung hält dies allerdings nicht für jedwede Abfallgemische ohne Einschränkung für ökonomisch und ökologisch sinnvoll. Somit wird der getrennten Sammlung einzelner Abfallfraktionen auch weiterhin eine hohe Bedeutung zukommen, um irreversible Vermischungen und Qualitätseinbußen bei der Verwertung zu verhindern.

Was den genannten Zeitpunkt 2005 im Hinblick auf einen ausreichend hohen Entwicklungsstand von Trennverfahren für gemischte Abfälle anbetrifft, so ist dies durch die Bundesregierung nicht abschätzbar. Eine flächendeckende, vollständige, ökologisch hochwertige Verwertung aller Abfälle bis zum l. Juni 2005 erscheint aus Sicht der Bundesregierung allerdings nicht realistisch. Trotz der erreichten Erfolge bei der Entwicklung moderner Aufbereitungs- und Trennverfahren für gemischte Abfälle, sieht die Bundesregierung hier in den nächsten Jahren weiteren Forschungs- und Entwicklungsbedarf. Dies betrifft sowohl die Verbesserung der Trennschärfe und der Sortenreinheit der gewonnenen Fraktionen als auch den Ausbau entsprechender ökologisch hochwertiger Verwertungswege für die abgetrennten Fraktionen bei gleichzeitig zu erzielender ökonomischer Randbedingungen.

Das abfallpolitische strategische Ziel der Bundesregierung ist es jedoch, spätestens bis zum Jahr 2020 die Behandlungstechniken so weiter zu entwickeln und auszubauen, dass die Siedlungsabfälle in Deutschland umweltverträglich so vorbehandelt und verwertet werden können, dass eine Ablagerung dieser Abfälle auf oberirdischen Deponien nicht mehr erforderlich ist.

12. Welche Auswirkungen hat nach Auffassung der Bundesregierung die EG-Abfallverbrennungsrichtlinie auf die Möglichkeit der Mitverbrennung von Abfällen in Industrieanlagen und welche Auswirkungen wird dies nach Auffassung der Bundesregierung auf die benötigten Vorbehandlungskapazitäten haben?

Über die Richtlinie 2000/76 EG des Rates vom 4. Dezember 2000 über die Verbrennung von Abfällen wird ein Mindeststandard für die Verbrennung von Abfällen in Europa vorgeschrieben, der weitgehend den Stand der Emissionsminderungstechnik widerspiegelt, der von vielen deutschen Müllverbrennungs- und

Sonderabfallverbrennungsanlagen bereits eingehalten wird. Andererseits erfolgt durch die EG-Verbrennungsrichtlinie aber eine Verschärfung der Anforderungen an die Mitverbrennung von Abfällen in industriellen Feuerungsanlagen. In jedem Fall gelten zukünftig, spätestens ab Ende 2005, für die wichtigen Luftschadstoffe, insbesondere Schwermetalle und Dioxine, die gleichen Emissionsgrenzwerte für Mitverbrennungsanlagen wie auch für Monoverbrennungsanlagen.

Im Hinblick auf die Nutzung der Mitverbrennungskapazitäten wird der entscheidende Einfluss über die Qualität und die Zusammensetzung der in diesen Anlagen zum Einsatz vorgesehenen Abfälle ausgeübt. Es wird davon ausgegangen, dass auch zukünftig keine unaufbereiteten beliebig vermischten Siedlungsabfälle in Industrieanlagen mitverbrannt werden, sondern, dass für die Mitverbrennung geeignete Abfälle zuvor aufbereitet werden müssen. Die Frage, welche Mengen und Arten an Abfällen künftig in hochwertigen Mitverbrennungsanlagen energetisch verwertet oder thermisch behandelt werden, wird sich voraussichtlich i. W. am Markt orientieren, d. h. an den Preise oder Zuzahlungen im Verhältnis zu den eingesparten Brennstoffkosten.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333